

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «La strategia per il mercato interno europeo e le raccomandazioni per la revisione delle attività mirate»

(2000/C 140/10)

Il 27 gennaio 2000, conformemente all'articolo 23, paragrafo 3, del proprio Regolamento interno, il Comitato economico e sociale ha deciso di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Little, in data 8 marzo 2000.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 30 marzo 2000, nel corso della 371^a sessione plenaria, con 112 voti favorevoli, 4 contrari e 3 astensioni, il seguente parere.

1. Antefatto

1.1. La comunicazione sulla strategia per il mercato interno⁽¹⁾ del 24 novembre 1999 illustra la strategia proposta dalla Commissione per il mercato interno per i prossimi cinque anni. Secondo la Commissione gli obiettivi strategici dovrebbero essere i seguenti:

- migliorare la qualità della vita dei cittadini,
- rendere più efficienti i mercati dei prodotti e dei capitali,
- migliorare il contesto in cui operano le imprese,
- trarre profitto da quanto il mercato interno ha consentito di ottenere in un mondo in continua evoluzione.

Il testo della comunicazione è stato sottoposto prima al Consiglio «Mercato interno» (riunione del 7 dicembre) e poi al Consiglio europeo di Helsinki per discussione.

1.2. Dopo aver preso in esame il «ciclo annuo della strategia del mercato interno» (Figura 1, pagina 6), l'Osservatorio del mercato unico propone che il Comitato esprima un parere sul mercato unico da una prospettiva orizzontale nell'aprile di ogni anno, in tempo perché la Commissione ne tenga conto nell'adottare le proprie proposte di revisione delle attività mirate. Il parere dovrebbe contenere anche commenti sul quadro di valutazione del mercato unico (quadro del punteggio), che sarà pubblicato ogni novembre, e sul rapporto Cardiff (relativo al funzionamento dei mercati dei prodotti e dei capitali), che sarà pubblicato ogni gennaio/febbraio.

1.3. Per il ciclo annuo del 2000 si è convenuto che il Comitato elaborasse un parere d'iniziativa che, oltre a contenere raccomandazioni per la revisione delle attività mirate, nel contempo costituisse una reazione alla comunicazione strategica e presentasse osservazioni sugli altri documenti citati nel punto precedente.

2. Osservazioni generali sulla comunicazione strategica della Commissione

2.1. Il Comitato accoglie con grande favore la comunicazione della Commissione, che nel complesso non esula dalle aspettative e si avvicina molto alle richieste avanzate dal Comitato nel quarto supplemento di parere sul piano d'azione per il mercato unico. Pur avendo proposto di fissare obiettivi strategici per i prossimi tre anni, il Comitato riconosce che è logico adottare una programmazione quinquennale, in linea con il mandato della nuova Commissione.

2.2. La principale critica che il Comitato muove alla strategia complessiva riguarda l'aspetto dell'ampliamento, a suo giudizio non sviluppato a sufficienza. Far sì che il mercato interno contribuisca al successo dell'ampliamento è un obiettivo valido ma insufficiente.

2.2.1. È fondamentale snellire il mercato unico attuale, comprendente quindici paesi, e prepararlo a funzionare all'interno di un mercato più ampio che servirà, a tempo debito, quasi il doppio dei paesi e una popolazione più numerosa del 30 % circa. Il traguardo deve essere quello di fare in modo che l'adozione delle regole del mercato unico da parte dei quindici Stati membri sia per quanto possibile vicina ad essere completata al momento della prossima adesione.

2.2.2. È altrettanto essenziale che i paesi candidati siano in grado di adottare le regole del mercato unico — anzi l'intero acquis comunitario — al momento dell'adesione. La riforma strutturale già avviata nei paesi candidati sarà ulteriormente accelerata con l'introduzione del mercato unico. È fondamentale avere cognizione delle conseguenze economiche e sociali di questa riforma strutturale in tutto il mercato unico se si vuole che esso funzioni correttamente. Potrebbero essere consentiti periodi di transizione, come indica il parere del Comitato sul tema «Gli effetti dell'ampliamento dell'Unione sul mercato unico (OMU)»⁽²⁾.

2.2.3. È altrettanto importante che i paesi EFTA, al pari degli Stati membri, siano soggetti all'obbligo di monitorare l'attuazione degli interventi necessari a realizzare la nuova strategia.

⁽¹⁾ COM(1999) 624 def.

⁽²⁾ GU C 329 del 17.11.1999, pag. 3.

2.3. Gran parte del contenuto presentato come «obiettivi operativi e strategici» tocca aspetti del mercato unico per i quali il Comitato aveva individuato la necessità di formulare politiche e compiere interventi. Tuttavia, come spesso avviene, anche il piano strategico in esame fa sorgere l'esigenza di dimostrare in modo convincente che le sue prospettive di attuazione sono realistiche.

2.4. Il Comitato nota con compiacimento che, tranne in un caso, la formulazione alquanto radicale di alcuni degli obiettivi fissati dalla comunicazione destinata alla consultazione è stata modificata in termini più realistici. L'eccezione è rappresentata dall'obiettivo strategico «migliorare la qualità della vita dei cittadini». Il mercato unico di per sé non può mantenere una promessa del genere in quanto, anche nel caso in cui se ne presentassero le opportunità, i cittadini potrebbero sempre scegliere di non coglierle. Il Comitato esprime ancora preoccupazione per l'impossibilità pratica di stabilire se l'obiettivo proposto sia stato realizzato. Un obiettivo del genere sembra essere proposto più per dare una buona impressione iniziale che per definire un traguardo misurabile.

2.4.1. In diverse occasioni il Comitato ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'Europa non è riuscita a definire esattamente i benefici economici e gli sviluppi sociali attribuibili al mercato unico. Nell'ultima risposta indirizzata al Comitato, la Commissione stessa ammette che è difficile isolare l'effetto del mercato unico all'interno degli indicatori macroeconomici, in quanto questi ultimi rispecchiano l'impatto aggregato di sviluppi di ordine economico, politico e tecnologico.

2.4.2. L'esame dei successi economici e degli sviluppi sociali attribuibili al mercato unico risulta più facile se, riguardo ad ogni effetto riscontrato, si distingue in quale veste il cittadino ne viene colpito: come imprenditore, come lavoratore o come consumatore. Ciò rende notevolmente più facile la comprensione e la misurazione di tali effetti. Possono essere utilizzati anche modelli già esistenti per la costruzione di indicatori sociali, diverse opere scientifiche di riferimento oppure approcci adottati a livello nazionale per misurare gli effetti degli sviluppi economici sui cittadini nella loro veste di imprenditori, consumatori o lavoratori.

2.5. Il Comitato, pur appoggiando la proposta di un ciclo annuo di monitoraggio, dialogo, analisi e revisione, nutre riserve in merito alla necessità di pubblicare due quadri di valutazione all'anno. Sarebbe logico pubblicarne solo uno, visto che si tratta di un processo a scadenza annuale. Il Comitato osserva inoltre che, in un contesto nel quale la Commissione chiede ulteriori risorse per perseguire la nuova strategia, il costo di ogni quadro di valutazione non può essere considerato trascurabile.

2.6. Fatte salve le riserve di cui sopra, il Comitato è favorevole alla strategia per il mercato interno proposta dalla Commissione nella comunicazione.

2.7. Perché gli sviluppi positivi vengano realizzati dall'intero sistema economico, il Comitato reputa cruciale che sia attribuito il giusto peso al ruolo fondamentale del mercato interno nelle deliberazioni dell'imminente Conferenza intergovernativa, che sarà incentrata sulla preparazione all'ampliamento della Comunità.

3. Osservazioni particolari sulle attività mirate a breve termine previste dalla strategia

3.1. Per raggiungere gli obiettivi strategici ed operativi fissati dalla strategia, la Commissione ha identificato 111 attività mirate comprese in un orizzonte temporale di diciotto mesi. Secondo la Commissione la continuità sarà garantita e i lavori preparatori che vengono raccomandati ottimizzeranno la possibilità di raggiungere gli obiettivi entro i termini fissati.

3.2. Il Comitato ritiene che, anche se presentare un elenco così vasto di attività mirate è utile di per sé, definirle tutte «priorità a breve termine» rappresenti una contraddizione in termini.

3.3. A giudizio del Comitato è poco realistico attendersi che tutti gli obiettivi siano raggiunti entro i diciotto mesi, poiché in alcuni casi è notoriamente difficile raggiungere un consenso nell'ambito del Consiglio. Il Comitato nutre preoccupazioni analoghe per gli interventi necessari a livello statale, in quanto il fatto che la legislazione non sia stata recepita o sia stata applicata in modo incoerente (oppure, in alcuni casi, non lo sia stata) fa pensare che la tutela degli interessi nazionali continui a predominare.

3.4. Nell'ambito delle attività mirate, ulteriori priorità risultano implicitamente dalla suddivisione in semestri dei periodi di diciotto mesi. Non è tuttavia chiaro al Comitato se l'inserimento di una voce nello scadenario sia determinato dall'importanza attribuitagli nell'ambito dei programmi di lavoro della presidenza oppure semplicemente dal tempo minimo necessario per l'attuazione.

3.5. Pur ammettendo che la Commissione non dovrebbe assegnare in via preventiva una priorità politica agli interventi, il Comitato ritiene che le priorità di ordine economico e sociale rappresentino un caso diverso e che quindi, sotto questo profilo, sarebbe opportuno che la Commissione stessa tentasse di stabilire le principali priorità. Successivamente l'accento andrebbe posto sul raggiungimento degli obiettivi prioritari.

3.5.1. Il Comitato ha già formulato pareri riguardanti espressamente circa la metà delle 46 attività mirate che consistono in proposte legislative e, pur essendosi in genere pronunciato favorevolmente, non necessariamente attribuisce la stessa priorità a tutte. Giudizi in merito alle priorità da assegnare sono contenuti nella sezione 6, insieme alle raccomandazioni per la prima revisione delle attività mirate.

4. Osservazioni sul V quadro di valutazione

4.1. Osservazioni generali

4.1.1. Il V quadro di valutazione (quadro del punteggio) del mercato unico, elaborato dalla Commissione, porta la data del 3 dicembre ed è stato pubblicato poco prima che il Consiglio «Mercato interno» e il vertice di Helsinki prendessero in esame la «Strategia per il mercato interno europeo».

4.1.2. Il quadro di valutazione fornisce informazioni dettagliate su quattro aspetti del mercato unico, ovvero:

- il contesto normativo;
- le reazioni emerse da un sondaggio tra le imprese;
- il monitoraggio dei prezzi;
- il monitoraggio del piano d'azione per i servizi finanziari.

4.1.3. Il Comitato apprezza il formato di presentazione del documento, chiaro e concreto, e giudica le informazioni contenute molto utili in relazione ai settori evidenziati. Il Comitato giudica l'analisi dei progressi compiuti dai singoli Stati membri particolarmente utile per accentuare la pressione in favore di un intervento nei casi in cui è chiaro che lo Stato membro ha contravvenuto ai propri obblighi.

4.1.4. Tuttavia, a parere del Comitato, il quadro di valutazione in esame non imprimerà agli interventi necessari un impulso benefico paragonabile a quello dei quadri dal I al III. Non ha più come base il piano d'azione per i diciotto mesi fino al 31 dicembre 1998, né fornisce una rassegna esauriente dei progressi fatti registrare dal mercato unico.

4.1.5. Il Comitato non ha formulato osservazioni specifiche sul IV quadro di valutazione, pubblicato nel giugno 1999, ritenendo che la situazione presentata non fosse significativamente diversa da quella descritta nella «Valutazione del piano d'azione per il mercato unico»⁽¹⁾ sulla quale aveva formulato un parere⁽²⁾ il mese precedente. Come ha già affermato al punto 2.5, il Comitato nutre dubbi sull'utilità del pubblicare due quadri di valutazione all'anno.

4.1.6. A giudizio del Comitato è essenziale che i progressi compiuti nell'adozione delle regole e delle pratiche del mercato unico siano sottoposti annualmente a revisione mediante il processo di screening condotto con i paesi candidati. Il Comitato chiede alla Commissione di inserire nei futuri quadri di valutazione le proprie osservazioni su tali progressi.

4.2. Il contesto normativo (Parte B)

4.2.1. La presentazione chiara e informativa dei dati sull'attuazione della legislazione relativa al mercato interno, che resta una delle caratteristiche del quadro che colpiscono maggiormente, è stata ulteriormente migliorata dall'inserimen-

to delle statistiche sull'EFTA. Nonostante ciò, il Comitato condivide la preoccupazione della Commissione per la lentezza con cui viene attuata la legislazione recentemente adottata e per la scarsa probabilità di un completo recupero dei ritardi nel recepimento.

4.2.2. Il numero delle procedure di infrazione avviate rimane elevato e, a parere del Comitato, lo sarebbe ancora di più se non fosse per l'effetto deterrente dei tempi lunghi necessari per la conclusione di procedimenti.

4.2.3. Il Comitato attende con interesse che si concluda la valutazione globale attualmente in corso nel quadro dell'iniziativa SLIM. Concorda con la Commissione nel rilevare che il sostegno politico di principio a favore della semplificazione non si traduce in una volontà di attuarla in tutto l'iter legislativo.

4.3. Reazioni da parte delle imprese (Parte C)

4.3.1. I risultati dell'ultimo sondaggio condotto tra le imprese si leggono ancora una volta con interesse e non differiscono in modo sostanziale dalle conclusioni raggiunte autonomamente dal Comitato.

4.3.2. Una novità particolarmente gradita al Comitato è la valutazione del grado di soddisfazione delle imprese di ogni Stato membro nei confronti del mercato interno. Pur non mettendo in dubbio e accogliendo con favore la segnalazione di un miglioramento negli ultimi due anni, il Comitato rileva con delusione che nel 1999 il tasso di soddisfazione rimane comunque basso in termini assoluti (la media dell'UE tocca appena il 61,8 %).

4.3.3. Il Comitato concorda con la conclusione raggiunta dalla Commissione secondo la quale non tutti gli ostacoli condizionano i risultati delle imprese in eguale misura. A giudizio del Comitato la conseguente necessità di stabilire priorità non trova corrispondenza nell'elenco lunghissimo e indifferenziato di attività mirate che figura nella nuova strategia.

4.4. Progressi nell'attuazione del piano d'azione per i servizi finanziari (Allegato 1)

4.4.1. I progressi registrati fino ad oggi nell'attuazione del piano d'azione⁽³⁾ adottato nell'aprile 1999 si limitano sostanzialmente ad attività di formulazione e di promozione di proposte legislative e di documenti di altro tipo da parte della Commissione. Il quadro di valutazione evidenzia alcuni ostacoli di ordine politico che bloccano l'adozione delle proposte.

4.4.2. Sebbene il Comitato non abbia elaborato un parere sul piano d'azione stesso, buona parte delle proposte in esso contenute sono oggetto di pareri distinti, già formulati o in preparazione. Il Comitato, pur concordando con l'impostazione complessiva del piano, ravvisa con profonda delusione una mancanza di volontà politica che, nonostante lo slittamento dei tempi, rende poco realistico anche il nuovo calendario previsto per il completamento del piano.

(1) COM(1999) 74 def.

(2) GU C 209 del 22.7.1999, pagg. 28-34.

(3) COM(1999) 232 def.

5. Osservazioni sul rapporto Cardiff (relativo al funzionamento dei mercati comunitari dei prodotti e dei capitali)⁽¹⁾

5.1. L'ambito di indagine del rapporto

5.1.1. Il rapporto della Commissione, composto da una lunga relazione corredata di oltre trenta pagine di allegati statistici e di altre trenta di documenti di lavoro, si propone due finalità: dare un contributo alla preparazione degli «Indirizzi di massima per le politiche economiche» e servire di base per le proposte della Commissione volte ad aggiornare le attività mirate comprese nella strategia per il mercato interno.

5.1.2. La Commissione adotta un approccio in due fasi secondo il quale, in primo luogo, controlla e valuta l'andamento dei mercati dei prodotti e dei capitali per individuare carenze nell'attività regolamentare dell'UE e, in secondo luogo, prescrive politiche volte a migliorare la qualità del quadro di regolamentazione e a rimuovere le barriere che impediscono ai mercati di funzionare in modo efficiente.

5.1.3. Il rapporto tratta esclusivamente questioni già comprese nel rapporto Cardiff I, pubblicato l'anno scorso, senza affrontare le tematiche del rapporto Cardiff II. Quindi l'affermazione della Commissione di aver ridotto il numero di rapporti elaborati quest'anno non è molto coerente!

5.2. Osservazioni generali

5.2.1. Un'analisi approfondita del rapporto Cardiff sarebbe fuori luogo nell'ambito del presente parere, rivolto soprattutto ad esporre le raccomandazioni del Comitato per la revisione prevista nella primavera 2000. Le osservazioni del Comitato perciò si limiteranno essenzialmente agli aspetti del rapporto attinenti al secondo dei suoi obiettivi dichiarati.

5.2.2. In linea di massima il Comitato appoggia le proposte per la riforma dei mercati dei prodotti e dei capitali contenute nel rapporto. Molte di queste ricalcano precedenti rapporti della Commissione, in particolare la strategia per il mercato interno, ma sono presentate anche nuove iniziative che incontrano il favore del Comitato.

5.2.3. Poiché nel rapporto la Commissione sottolinea l'urgenza di alcune questioni, il Comitato auspica che ciò implichi l'adozione di un approccio analogo da parte sua nell'ambito della revisione della primavera 2000. Ciò sarebbe conforme alla richiesta avanzata dal Comitato nel presente parere di stabilire priorità tra le 111 attività mirate attualmente previste.

5.2.4. Nel complesso il Comitato giudica encomiabile la presentazione del rapporto e ritiene le informazioni di supporto particolarmente utili ai fini di un approfondimento. Formula però una critica di ordine generale: l'espressione «riforma

economica» è ripetuta troppo spesso nel testo senza che sia sempre chiaro che cosa si intenda. In alcuni casi pare essere un sinonimo di «riforma dei mercati dei prodotti e dei capitali», mentre in altri sembra riferirsi al più ampio spettro delle politiche macroeconomiche. Ciò implica inoltre una positività intrinseca della riforma economica, che la esimerebbe da definizioni e giustificazioni.

5.3. Osservazioni particolari

5.3.1. L'andamento dei mercati

5.3.1.1. Comprensibilmente, il rapporto si concentra su una valutazione dell'andamento dei mercati sotto il profilo economico. È incoraggiante notare che le statistiche documentano una maggiore integrazione dei mercati dei prodotti, mostrando che all'interno dell'UE la crescita dell'interscambio di manufatti si mantiene ad un livello superiore rispetto alla crescita del PIL. D'altra parte il Comitato rileva che all'interno dell'UE gli investimenti esteri, pur essendo in crescita, sono distribuiti in modo molto disuguale tra gli Stati membri.

5.3.1.2. Il Comitato condivide la preoccupazione dalla Commissione secondo la quale le specifiche esigenze di finanziamento delle PMI non sono ancora soddisfatte a sufficienza. La Commissione afferma che negli Stati Uniti la quota di capitale di rischio proveniente dai fondi pensione è pari al 60 %, un livello doppio rispetto al mercato più progredito dell'UE. Tuttavia non si effettua alcun'analisi che indichi in che misura ciò sia dovuto a barriere normative (che sicuramente esistono in alcuni Stati membri), a presupposti diversi per la valutazione del rischio, a differenze culturali che scoraggiano la ricerca di capitale di rischio da parte delle PMI o ad altri fattori. Il Comitato richiama l'attenzione sulle proposte avanzate nel proprio parere sul tema «Mercati europei dei capitali per le piccole e medie imprese: prospettive e ostacoli potenziali al progresso»⁽²⁾.

5.3.1.3. Il Comitato condivide l'importanza attribuita all'attuazione del piano d'azione per i servizi finanziari e in linea di principio accoglie con favore le recenti proposte della Commissione⁽³⁾ volte a migliorare l'accesso al capitale di rischio.

5.3.2. Tematiche orizzontali

5.3.2.1. L'affermazione riguardante l'imprenditorialità è fortemente gradita, così come il rilievo dato ai problemi che inibiscono la costituzione e lo sviluppo delle piccole imprese. In molti Stati membri rimane molto da fare per incentivare le imprese nuove ed innovative che consentirebbero di creare posti di lavoro. Il Comitato richiama l'attenzione sulle iniziative proposte nel proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione sugli incentivi a favore della competitività delle imprese europee a fronte della globalizzazione⁽⁴⁾.

⁽²⁾ GU C 235 del 27.7.1998, pag. 13.

⁽³⁾ COM(1999) 493.

⁽⁴⁾ GU C 329 del 17.11.1999, pagg. 49-57.

⁽¹⁾ COM(2000) 26 def.

5.3.2.2. Il Comitato ha condotto una campagna coerente per la riduzione del livello degli aiuti statali, appoggiando le precedenti iniziative della Commissione in tale direzione. Giustamente oggi la Commissione pone l'accento sulla riduzione della quota degli aiuti settoriali e ad hoc sul totale degli aiuti. A giudizio del Comitato, per fornire un quadro completo occorre includere nelle statistiche complessive gli aiuti al settore agricolo.

5.3.2.3. I dati forniti dalla Commissione non necessariamente consentono di individuare progressi verso la creazione di un mercato unico degli appalti pubblici: il maggior numero di bandi di gara di per sé non aiuta affatto a capire quale sia la tendenza nel campo degli appalti assegnati ad imprese non nazionali. Sarebbero utili ulteriori informazioni ed analisi. Il Comitato ritiene impellente l'esigenza che vengano attuate le direttive esistenti in materia e che la Commissione avanzi proposte dirette a migliorare il funzionamento delle procedure degli appalti pubblici.

5.3.3. La riforma del mercato dei servizi

5.3.3.1. Il Comitato concorda con l'urgenza attribuita dalla Commissione all'adozione e all'attuazione del quadro normativo e alla rigorosa applicazione delle regole di concorrenza nel settore dei servizi di pubblica utilità.

5.3.3.2. Riguardo alle proposte relative al settore della distribuzione, il Comitato ritiene che la Commissione non fornisca argomentazioni a sostegno di una posizione meno restrittiva rispetto all'espansione dei rivenditori al dettaglio di dimensioni maggiori e perciò non appoggia la riforma proposta.

5.3.3.3. A parere del Comitato non sono stati compiuti progressi sufficienti nel settore dei servizi assicurativi generali rivolti, visto che per le PMI, in particolare, un mercato unico in tale settore semplicemente non esiste.

6. Raccomandazioni per la revisione delle attività mirate prevista per la primavera del 2000

6.1. Raccomandazioni generali

6.1.1. Il Comitato ammette la necessità di una pianificazione per avanzare su un ampio fronte verso la formulazione di una politica europea coerente volta ad aumentare l'efficienza dei mercati, in modo che il mercato unico possa apportare benefici concreti ai cittadini e alle imprese.

6.1.2. Ferme restando tali ampie responsabilità orizzontali, il Comitato ritiene che un approccio più focalizzato, incentrato su alcuni settori chiave, apporterebbe maggiori benefici in un lasso di tempo più breve. Per tali settori la Commissione dovrebbe puntare ad ottenere dal Consiglio «Mercato interno» e dal Consiglio europeo l'impegno incondizionato a fare in modo che gli obiettivi fissati siano raggiunti entro i tempi convenuti.

6.1.3. Le osservazioni del Comitato sulle priorità principali sono presentate nei punti da 6.2 a 6.9.

6.2. L'applicazione

6.2.1. Lo snellimento delle normative significative per il mercato interno merita la massima priorità e viene già perseguito con una serie di azioni (tra cui, ad esempio, SLIM) con il proposito di massimizzare l'efficienza del mercato interno e di evitare le barriere commerciali e le distorsioni della concorrenza. Il mercato interno dovrebbe funzionare adeguatamente anche nel settore dell'ambiente, della salute e della sicurezza. Vista l'importanza che questi due ambiti rivestono per i cittadini (anche nel Trattato CE si parla di un «livello elevato di protezione»), occorre perseguire standard comunitari quanto più elevati possibile. Standard nazionali più elevati a favore dell'ambiente e della salute, pur essendo compatibili con il Trattato, non devono tuttavia essere fissati per motivi protezionistici. Il Comitato ritiene assolutamente essenziale. Il Comitato ritiene assolutamente essenziale garantire che la legislazione dell'UE in materia venga attuata efficientemente e applicata con coerenza. Naturalmente un'applicazione coerente è molto importante anche in altri settori, soprattutto per evitare che le PMI ne risultino svantaggiate.

6.2.2. Il Comitato rileva che è stata fissata la scadenza del dicembre 2000 per l'adozione da parte della Commissione della proposta di regolamento sull'ammodernamento del sistema di sorveglianza e delle procedure d'applicazione relative alle norme sulla concorrenza. Il Comitato ricorda che, nel parere formulato di recente sulla proposta⁽¹⁾, pur dichiarandosi favorevole in linea di principio, denuncia anche una serie di difficoltà e di pericoli che va affrontata prima della fase di attuazione mediante un apposito programma di provvedimenti preliminari e di sostegno.

6.3. La libera circolazione delle persone

6.3.1. Il Comitato ha riscontrato che per molti cittadini europei la libertà di circolare al di fuori dei confini nazionali — non solo per motivi professionali — non è ancora immediatamente accessibile. Le differenze tra i sistemi di protezione sociale scoraggiano la libera circolazione delle persone e creano difficoltà al personale delle organizzazioni multinazionali.

6.3.2. Perché i cittadini percepiscano che il mercato unico esiste, la maggiore libertà di circolazione deve diventare una realtà concreta, senza andare a scapito dei controlli e degli adempimenti amministrativi necessari. Per agevolare la circolazione a scopi professionali occorre — da parte non solo dei lavoratori ma anche dei datori di lavoro — una perfetta conoscenza delle procedure apposite e della legislazione sul mutuo riconoscimento. Il Comitato ha già richiesto un'iniziativa per dare un seguito al piano d'azione Flynn (nemmeno menzionato espressamente nella comunicazione strategica), sul quale il Comitato sta attualmente elaborando un parere d'iniziativa.

⁽¹⁾ GU C 51 del 23.2.2000, pagg. 55-66.

6.4. *L'imposizione fiscale*

6.4.1. Le attività mirate evidenziate per prime dalla Commissione hanno già ricevuto in passato un sostegno di principio da parte del Comitato. Tuttavia, per conseguire a lungo termine l'ambizioso obiettivo dell'eliminazione degli ostacoli fiscali al mercato interno e della concorrenza sleale in campo tributario, occorre osservare alcuni principi e dare avvio a lavori preparatori.

6.4.2. Negli Stati membri vi è la tendenza a riesaminare il sistema impositivo per rimanere competitivi ed attirare investimenti esteri. A giudizio del Comitato ove la concorrenza fiscale sia sleale essa deve essere combattuta se si vuole che il mercato interno funzioni regolarmente. Lo studio sull'imposizione fiscale delle imprese, che la Commissione dovrebbe presentare intorno al giugno 2000 su richiesta del Consiglio, potrebbe fornire un'utile analisi della base imponibile in ogni Stato membro, contribuendo forse all'individuazione delle anomalie fiscali.

6.4.3. Nel frattempo si dovrebbe evitare di perseguire un'aliquota fiscale minima per l'imposta sulle società, poiché un'aliquota nominale che non consideri la base imponibile non può fornire un quadro completo della situazione.

6.4.4. Anche l'imposizione fiscale sul lavoro in quanto fattore di produzione deve essere considerata nel contesto della lotta contro la disoccupazione nel mercato interno.

6.4.5. La tassazione dei consumi energetici dovrebbe essere armonizzata su scala europea laddove ciò può apportare benefici ambientali chiari e diretti e in modo tale da non compromettere la competitività europea. A questo punto si ricorda l'impegno assunto dal Consiglio dell'UE per l'adozione di un sistema definitivo dell'IVA, impegno che fino ad oggi non è stato realizzato, provocando così un aumento del volume delle frodi fiscali.

6.4.6. Secondo il Comitato è fondamentale la necessità che, con largo anticipo rispetto all'ampliamento, siano compiuti effettivi progressi nello sviluppo di un sistema di imposta sul valore aggiunto che sia propizio al mercato interno e basato sul principio del paese d'origine.

6.5. *Una migliore regolamentazione*

6.5.1. Il Comitato accoglie con favore gli sforzi compiuti sia dalla Commissione che dagli Stati membri per una migliore regolamentazione. Ritiene però che il punto di partenza per un'efficace semplificazione legislativa dovrebbe essere una valutazione indipendente delle implicazioni di ogni atto normativo: in questo ambito l'UE dovrebbe farsi guidare dalle esperienze maturate negli Stati Uniti, in Canada, in Australia e nel Regno Unito.

6.5.2. La procedura di valutazione dovrebbe essere trasformata in uno strumento in grado di segnalare al legislatore, in una fase molto precoce, le conseguenze finanziarie che i provvedimenti previsti produrranno sugli interessati, in modo che questo possa prendere le decisioni politiche in piena cognizione del probabile esito. La valutazione potrebbe essere affidata ad un'autorità indipendente e si potrebbe pensare di attingere all'esperienza dell'Ufficio «Bilancio» del Congresso degli Stati Uniti.

6.5.3. Il Comitato esprime dubbi sulla capacità dell'esperimento in corso «Business Test Panels» di produrre risultati significativi. La selezione casuale degli intervistati non garantisce la rappresentatività e può dar luogo a risposte superficiali non paragonabili ad un'autentica valutazione indipendente.

6.6. *La liberalizzazione del mercato*

6.6.1. Una concorrenza sana e positiva per i cittadini può essere conseguita solo mediante un accesso non discriminatorio in tutti gli Stati membri e la garanzia di un recepimento uniforme della legislazione europea. Il Comitato si pronuncia a favore di una completa liberalizzazione del settore energetico e dei mercati delle telecomunicazioni, a patto che si tenga conto di obiettivi comunitari quali, ad esempio, la sicurezza dell'approvvigionamento o un ampio accesso alle tecnologie della comunicazione. Un ampio accesso ai canali di comunicazione costituisce, particolarmente nella società dell'informazione, un presupposto per il mantenimento e l'incremento della competitività.

6.6.2. Il Comitato ritiene che l'adozione di un pacchetto legislativo sugli appalti pubblici dovrebbe rientrare tra le priorità assolute e sollecita la Commissione a formulare quanto prima proposte in merito.

6.7. *Gli aiuti statali*

6.7.1. Gli aiuti statali possono determinare distorsioni della concorrenza. La Commissione dovrebbe pertanto elaborare criteri generalmente riconosciuti per una valutazione sistematica di tali aiuti. Gli aiuti andrebbero verificati alla luce di tali criteri e, se necessario, si dovrebbero eliminare gli aiuti che possono determinare effetti negativi per la concorrenza. In questo contesto va tenuta presente l'esistenza di settori economici che rivestono un'importanza particolare sul piano sociale (quello dell'istruzione, ad esempio) e che vanno quindi valutati con criteri diversi. Il Comitato accoglie con grande favore il recente annuncio della pubblicazione da parte della Commissione di un «quadro di valutazione» degli aiuti statali.

6.8. I servizi finanziari

6.8.1. Il completamento del mercato unico dei servizi finanziari rappresenta una priorità di rilievo per le imprese e per i cittadini come utenti. Per poterne realizzare appieno le potenzialità, gli investitori dovrebbero poter operare nell'intero mercato unico senza restrizioni indebite.

6.8.2. A tal fine si rendono necessari standard uniformi in tema sia di contabilità che di quotazione in borsa. Inoltre dovrebbe essere data la priorità alla creazione di condizioni che consentano pagamenti al dettaglio transfrontalieri efficienti e poco costosi.

6.9. Il quadro giuridico

6.9.1. La proposta di uno statuto di società europea è ancora bloccata in sede di Consiglio e i tentativi esperiti da diverse presidenze per imporre un compromesso sono falliti. Il Comitato sollecita la Commissione e anche il Consiglio a lanciare una nuova iniziativa per il raggiungimento di un accordo. Considerazioni analoghe valgono per gli statuti europei delle società cooperative, delle mutue e delle associazioni.

Bruxelles, 30 marzo 2000.

La Presidente

del Comitato economico e sociale

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che proroga la validità della Decisione n. 710/97/CE su un approccio coordinato di autorizzazione nel settore dei servizi di comunicazioni personali via satellite nella Comunità»

(2000/C 140/11)

Il Consiglio, in data 20 marzo 2000, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione» è stata incaricata di preparare i lavori in materia (relatore Bernabei).

Successivamente in conformità con il disposto degli articoli 20 e 50 del Regolamento interno il Comitato economico e sociale ha designato il consigliere Bernabei relatore generale.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 30 marzo 2000, nel corso della 371^a sessione plenaria, all'unanimità, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. I sistemi di comunicazioni personali via satellite SPCS (Satellite Personal Communications Services) sono usati assieme ai sistemi fissi e mobili con base terrestre sia in alternativa che ad integrazione degli stessi. In particolare nelle regioni in cui le infrastrutture fisse sono poco sviluppate, le comunicazioni mobili via satellite rappresentano una valida possibilità per tutti di inviare e ricevere comunicazioni.

1.2. L'introduzione quindi dei servizi di comunicazione personale via satellite rappresenta un passo fondamentale nella realizzazione di reti che consentono interconnessione e mobilità a livello globale sia per la voce che per i dati e le immagini.

1.3. Nonostante le succitate potenzialità ed i notevoli sforzi dell'industria del settore, le dimensioni del mercato non hanno sinora risposto alle aspettative, forse anche per vincoli normativi allo sviluppo e per pratiche strozzature di carattere burocratico.

1.4. L'uso dello spettro radio è attualmente al centro dell'attenzione sia dei singoli Stati che dell'Unione europea e del mondo in generale. I risultati della consultazione pubblica sul Libro verde in merito alla politica in materia di spettro radio sono stati l'oggetto di una Comunicazione della Commissione⁽¹⁾. Nonostante i notevoli progressi in campo tecnico e

⁽¹⁾ COM(1999) 538 del 10.11.1999.